

# Feuille Fédérale

Berne, le 16 avril 1971 123<sup>e</sup> Année Volume I

N° 15

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 44 francs par an; 26 francs pour six mois; étranger: 58 francs par an, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement.

10837

## Message

### **du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la politique commerciale de la Suisse envers les pays en développement et plus particulièrement la participation de la Suisse au système généralisé de préférences tarifaires en faveur de ces pays** (Du 24 mars 1971)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur, par le présent message, de vous proposer d'approuver l'octroi par la Suisse de préférences tarifaires en faveur des pays en développement.

#### Introduction

Les mesures que nous avons l'intention d'appliquer s'inscrivent dans le cadre du système généralisé de préférences que les pays industrialisés sont convenus d'instituer en faveur des pays en développement. Elles sont destinées à compléter et à renforcer les mesures de politique commerciale que vous avez approuvées au cours des dernières années afin de favoriser une participation accrue des pays en développement aux échanges internationaux.

Le présent message nous offre l'occasion de préciser le rôle de la politique commerciale dans l'effort d'ensemble en faveur du développement économique et social du tiers monde, comme nous en avons exprimé l'intention dans le message que nous vous avons adressé le 25 janvier 1971 concernant l'aide économique et financière aux pays en développement, notamment l'ouverture d'un crédit de programme pour l'aide financière.

La partie générale du message (chap. I à IV) montre l'importance du commerce dans la croissance économique des pays en développement et donne un aperçu des mesures de politique commerciale qui ont déjà été prises en faveur de ces pays aussi bien sur le plan international que par la Suisse. Elle est complétée par une brève analyse de l'évolution récente des échanges des pays en développement. Dans les chapitres V à VII, nous vous exposons l'origine du système généralisé de préférences, son élaboration et ses modalités d'application, de même que le système que nous envisageons d'introduire dans ce contexte.



## I. Le rôle du commerce dans la croissance économique des pays en développement

Augmenter les recettes d'exportation des pays en développement, favoriser leur industrialisation, accélérer le rythme de leur croissance économique, tels sont les objectifs reconnus du système généralisé de préférences. En fait, ces objectifs sont propres à toute mesure de politique commerciale pouvant être prise en faveur des pays en développement. C'est pourquoi, il nous paraît utile d'examiner, en guise d'introduction,

- le rôle des recettes d'exportation par rapport aux autres ressources internes et externes que les pays en développement peuvent affecter à leur croissance économique et sociale;
- la mesure dans laquelle la mise en valeur des ressources internes des pays en développement peut être renforcée par une expansion de leurs exportations;
- le rôle du commerce comme moyen d'intégrer les pays en développement dans l'activité économique internationale.

### *a. Les recettes d'exportation en tant que moyen de financement du développement*

Etant donné le faible degré de leur développement économique, les pays moins avancés, plus encore que les pays industrialisés, ont à faire face à des besoins aigus en matière d'investissements. Une partie importante de ces investissements ne peut toutefois être réalisée que par l'importation de biens que l'appareil de production national n'est pas à même de fournir. Le financement de ces importations devrait, en règle générale, pouvoir être assuré par les recettes d'exportation de marchandises et de services. Or, dans la majorité des pays en développement, ces recettes restent limitées par rapport à l'ensemble des besoins d'importation et doivent, dans des proportions variables selon les cas, être affectées à des achats de biens de consommation. Ainsi s'explique que les pays en développement recourent, dans une large mesure, à des apports de ressources financières externes, sous la forme de crédits à l'exportation, d'emprunts obligataires, d'investissements directs, de dons ou de prêts publics. Ces ressources - à l'exception des dons - donnent naissance à des créances de l'étranger dont l'accumulation au cours des années a provoqué le lourd endettement actuel des pays en développement. Afin de faire face au service de leur dette et de financer leur développement dans une plus forte proportion sur la base de ressources propres, ces pays devraient donc pouvoir disposer de recettes d'exportation supplémentaires.

On peut chercher à atteindre cet objectif en agissant aussi bien sur les importations que sur les exportations.

Etant donné que la plus large proportion des importations des pays en développement est destinée, à l'heure actuelle, à couvrir des besoins priori-

taires d'équipement et de consommation, les possibilités de réduire ces importations apparaissent limitées. Quant à une politique visant à faciliter le remplacement des importations par une production nationale, elle peut présenter des avantages pour les pays en développement. Toutefois, si sa mise en œuvre n'est possible qu'à l'abri d'une protection élevée, elle comporte le grave risque d'isoler l'appareil de production du marché mondial. Cette situation se traduit – notamment en l'absence d'un marché intérieur suffisamment important – par une mauvaise affectation des ressources internes et par une inadaptation de la production aux niveaux de prix et de qualité pratiqués sur les marchés extérieurs.

Sur le plan des exportations, on peut rechercher l'amélioration des recettes en devises en relevant et en stabilisant les cours des produits d'exportation traditionnels des pays en développement (produits de base). Ces efforts – pour utiles qu'ils soient – se heurtent néanmoins à l'inélasticité de la demande de certains produits de base, à la concurrence de produits de substitution agricoles ou industriels, ainsi qu'aux besoins de protection des agricultures des pays développés. D'où le rythme de progression beaucoup plus lent des exportations de produits de base (2,4 % par an, à l'exclusion des produits pétroliers, de 1960 à 1968) par rapport aux exportations d'articles manufacturés et semi-finis (11,6 % par an pendant la même période)<sup>1)</sup>. C'est pourquoi l'augmentation du pouvoir d'achat extérieur des pays en développement paraît devoir être recherchée principalement dans l'expansion à long terme de leurs exportations de ces derniers produits. Les pays en développement devront donc renforcer leur infrastructure économique et sociale, ainsi que leur appareil de production. Dans ce but, des moyens financiers sont nécessaires qui, dans nombre de cas, dépassent la capacité économique limitée de ces pays. D'où le rôle déterminant que jouent dans le processus de développement les apports externes de capitaux publics et privés. Les différents aspects du financement extérieur du développement ont été examinés de manière détaillée dans notre message du 25 janvier 1971 concernant l'aide économique et financière aux pays en développement, notamment l'ouverture d'un crédit de programme pour l'aide financière (FF 1971 I 253).

#### *b. Rôle des exportations dans la mise en valeur des ressources internes*

La faiblesse de la demande interne résultant des dimensions restreintes des marchés nationaux des pays en développement ainsi que des bas niveaux de revenus moyens par habitant constitue un obstacle à la mise en valeur sur des bases rationnelles des ressources internes humaines et matérielles. Sur près de 100 pays en développement, 25 seulement ont une population estimée à

<sup>1)</sup> Il est vrai que ces taux de progression s'appliquent à des volumes d'exportation d'une importance très différente: produits de base (sans les produits pétroliers): 19,4 milliards de dollars en 1968; produits manufacturés: 9,6 milliards de dollars en 1968

plus de 10 millions d'habitants; selon les évaluations de la Banque mondiale, le revenu annuel moyen par habitant des pays en développement se montait, en 1968, à environ 200 dollars, alors que le chiffre correspondant pour les pays industrialisés à économie de marché se situe entre 3980 dollars (Etats-Unis) et 1180 dollars (Japon). Les pays en développement devraient, d'une part, s'efforcer de créer entre eux des marchés élargis et, d'autre part, tirer parti du dynamisme de la demande des pays industrialisés.

### *c. L'intégration des économies en développement à l'activité économique internationale*

Les considérations énoncées ci-dessus font ressortir le rôle décisif du commerce extérieur dans le processus de développement économique. Ainsi s'explique que, malgré la part encore relativement faible des pays moins avancés (cf. chap. III ci-après) dans les échanges internationaux, une attention particulière a été accordée, au cours des dernières années, aux voies et moyens propres à permettre à ces pays de participer dans une plus large mesure à l'activité économique internationale. La recherche de solutions permettant d'atteindre cet objectif est stimulée par la présence d'un nombre toujours plus élevé de pays qui, ayant accédé à l'indépendance, font valoir leurs intérêts commerciaux. Il en résulte une modification progressive des forces influant sur la définition des règles et principes qui régissent le commerce mondial.

\* \* \*

En conclusion, on peut constater que:

- les recettes d'exportation constituent la source de devises la plus avantageuse pour assurer à long terme le financement du développement;
- l'activité d'exportation peut susciter des productions qui ne pourraient se développer sur la base de la seule demande intérieure;
- l'accession à l'indépendance d'un grand nombre de pays en développement modifie les forces en présence dans la définition des règles et principes du commerce international.

## **II. Les mesures de politique commerciale en faveur des pays en développement**

Les mesures prises jusqu'ici sur le plan international en vue d'assurer une participation plus active des pays en développement à l'activité économique internationale l'ont été selon trois conceptions:

- une conception générale fondée sur la renonciation par les pays développés à la réciprocité de la part des pays en développement<sup>1)</sup> dans l'application

<sup>1)</sup> Conformément à la Partie IV, adoptée en 1965, de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Cette Partie IV se réfère au commerce et au développement

de la clause de la nation la plus favorisée, l'élimination des restrictions quantitatives et l'organisation des marchés de certains produits de base;

- une conception préférentielle découlant des relations économiques et politiques traditionnelles entre certains pays développés et en développement;
- une conception régionale portant sur la coopération et l'intégration économiques entre pays en développement.

#### *a. La conception générale*

Le traitement de la nation la plus favorisée est, le plus souvent, appliqué aux pays en développement indépendamment de leur appartenance ou non à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Les réductions tarifaires convenues dans le Kennedy Round ont été étendues automatiquement aux pays en développement. Par ailleurs, la plupart des pays industrialisés ont aboli les droits de douane frappant les importations de certains produits intéressant particulièrement les pays en développement (thé, bois tropicaux, tissus fabriqués sur des métiers à main, produits de l'artisanat, etc.). Ces mesures de caractère particulier n'ont pas suscité une forte expansion des exportations pour les produits bénéficiaires, ce qui est sans doute dû à la relative inélasticité de la demande.

A quelques exceptions près, les pays industrialisés n'appliquent plus de restrictions quantitatives à l'importation de produits industriels. Dans le domaine des textiles, l'accord à long terme concernant le commerce international de textiles de coton conclu dans le cadre du GATT en 1962 prévoit une démobilisation progressive des restrictions quantitatives affectant les échanges de ces produits.

Près de la moitié des pays en développement tirent plus de 40 pour cent de leurs recettes en devises de l'exportation d'un seul produit de base. Toutefois, en raison des caractéristiques propres aux marchés de ces produits, les perspectives d'accroissement des recettes d'exportation ne dépendent pas seulement de mesures d'ordre tarifaire. C'est pourquoi, une attention particulière continue d'être accordée aux mécanismes visant à régulariser les marchés internationaux de certains de ces produits, notamment par une stabilisation de leurs prix à des niveaux équitables et rémunérateurs. Les mécanismes en question comprennent - selon les cas - une gamme plus ou moins étendue de mesures, au nombre desquelles figurent des consultations périodiques entre producteurs et importateurs, la fixation de fourchettes de prix, de contingents de production et d'exportation, la création et le financement de stocks régulateurs et de fonds de diversification.

Des accords internationaux ont été conclus pour le café, le sucre, l'étain, l'huile d'olive, le blé. Ils réunissent les pays les plus intéressés aux échanges internationaux de ces produits en tant qu'exportateurs ou importateurs, ce qui confère à ces accords une portée mondiale. Les fibres dures (jute, sisal, kenef, henequen et abaca), le thé, les graines oléagineuses et les matières grasses font l'objet d'arrangements officieux.

Un accord sur le cacao est en négociation depuis plusieurs années. La situation actuelle du marché international du cacao rend cependant sa conclusion difficile.

Indépendamment des mesures d'ordre tarifaire et contingentaire, ainsi que de celles visant l'organisation des marchés, le GATT et la CNUCED ont engagé des travaux dans une série de domaines connexes. Ceux-ci portent notamment:

- sur la promotion commerciale, c'est-à-dire sur le soutien que les pays développés apportent bilatéralement ou multilatéralement - notamment par l'entremise du Centre international du commerce GATT/CNUCED - aux pays en développement en ce qui concerne l'étude des marchés, la commercialisation et les méthodes d'exportation;
- sur l'élimination des obstacles non tarifaires au commerce (mesures administratives, techniques, sanitaires, etc.);
- sur la reclassification tarifaire, c'est-à-dire l'adaptation des nomenclatures douanières de manière à permettre des abaissements tarifaires sur la base de la clause de la nation la plus favorisée pour des produits dont les pays en développement sont les principaux fournisseurs.

#### *b. La conception préférentielle*

Cette conception découle des liens particuliers entre quelques pays développés, d'une part, et un certain nombre de pays en développement, d'autre part<sup>1)</sup>. Les arrangements qui en résultent se situent généralement dans le prolongement de relations qui reposaient précédemment sur des rapports de métropole à territoires dépendants. Dans la plupart des cas, ils prévoient non seulement des mesures de politique commerciale, mais encore des prestations au titre de l'aide technique et financière.

En ce qui concerne l'aspect commercial, les pays participants se concèdent mutuellement des préférences. Ainsi, les pays en développement membres de ces accords bénéficient d'un accès privilégié sur les marchés de certains pays industrialisés, notamment pour leurs produits d'exportation traditionnels. Pour certains produits, cet avantage est complété par des mesures de soutien de prix et des mécanismes de garantie d'achat. De leur côté, les pays industrialisés parties à ces arrangements ont un accès préférentiel aux marchés des pays en développement.

La réciprocité en matière de préférences instaurée par ces accords pose le problème de leur nature juridique. Certains d'entre eux, qui existent de longue date, sont couverts par les dispositions générales du GATT. La compatibilité d'autres accords avec l'article XXIV du GATT<sup>2)</sup> fait l'objet d'un examen,

<sup>1)</sup> Par exemple: relations entre pays industrialisés et en développement du Commonwealth, entre les Communautés européennes et leurs associés

<sup>2)</sup> L'article XXIV du GATT concerne les unions douanières et zones de libre-échange

étant donné que ces accords sont présentés en tant que zones de libre-échange comportant des engagements mutuels. On peut cependant se demander si de tels accords, qui semblent inspirés en premier lieu par la volonté des pays membres industrialisés de stimuler le développement économique des partenaires moins avancés, ne devraient pas en fait être considérés sous l'angle de la Partie IV de l'Accord général relative au commerce et au développement. Cette Partie IV recommande en effet aux pays développés de ne pas exiger de la part des pays en développement la réciprocité pour les réductions ou éliminations des droits de douane ou autres obstacles au commerce dont ils seraient convenus dans des négociations commerciales. Cette notion nouvelle de non-réciprocité constitue d'ailleurs un des fondements du système généralisé de préférences.

### *c. La conception régionale*

L'intégration et la coopération régionale entre pays en développement figurent depuis quelques années au nombre des objectifs à moyen terme de plusieurs de ces pays. Les mesures envisagées portent, selon les cas, sur un ou plusieurs aspects de l'activité économique. C'est ainsi que si elles se limitent parfois au seul domaine de la libéralisation des échanges réciproques, elles s'étendent souvent à d'autres domaines, tels que la politique financière ou monétaire, la politique industrielle, la politique de l'emploi.

Les accords d'intégration et de coopération régionale entre pays en développement ont essentiellement été, par le passé, le fait de pays qui avaient déjà atteint un certain niveau de production industrielle et qui voyaient les possibilités d'expansion future de celle-ci limitées par l'étroitesse de leurs marchés nationaux. Plus récemment, des accords ont été conclus par des pays moins avancés désireux de disposer d'un cadre économique suffisamment large pour conférer une meilleure efficacité à leurs efforts de développement.

Pour autant que les mesures de politique commerciale convenues dans le cadre des arrangements régionaux n'impliquent pas un protectionnisme tel que les producteurs nationaux soient empêchés de s'aguerrir face à un minimum de concurrence extérieure, elles méritent d'être soutenues, même si les périodes de transition nécessaires à la réalisation de zones de libre-échange ou d'unions douanières au sens du GATT devaient se prolonger.

## **III. Mesures de politique commerciale prises par la Suisse en faveur des pays en développement**

Ces mesures relèvent, d'une part, du domaine tarifaire et, d'autre part, de l'organisation des marchés de certains produits de base. Elles s'inspirent toutes de la conception générale décrite au chapitre II.

### *a. Mesures relevant du domaine tarifaire*

Conformément aux accords conclus en mai 1963 par les ministres du commerce des Parties contractantes du GATT, nous avons décidé d'exempter de droits de douane à leur entrée en Suisse le thé, le maté et les bois tropicaux<sup>1)</sup>.

Bien que le premier objectif du Kennedy Round ait été de stimuler, par des abaissements tarifaires, les échanges entre pays industrialisés, un effort a été déployé à cette occasion pour accorder aux pays en développement, sur la base du traitement de la nation la plus favorisée, des facilités aussi larges que possible pour l'exportation de leurs produits. Les abaissements tarifaires qui, selon le calendrier prévu, auraient dû s'échelonner sur cinq ans, ont été appliqués de manière anticipée le 1<sup>er</sup> janvier 1968 à 116 positions parmi celles qui présentent un intérêt d'exportation pour les pays en développement<sup>2)</sup>. Les autres positions ont bénéficié de l'application anticipée, pour des raisons conjoncturelles, à partir du 1<sup>er</sup> mars 1970 des réductions de droits qui, selon le calendrier initial, auraient dû intervenir en 1970, 1971 et 1972<sup>3)</sup> sur l'ensemble des positions ayant fait l'objet de concessions dans le cadre du Kennedy Round.

En avril 1970, nous avons en outre décidé d'accorder la franchise douanière à l'importation en Suisse de certains tissus de soie ou de bourre de soie et de coton produits sur des métiers à main. Cette facilité a également été introduite par d'autres pays industrialisés. Elle tend à améliorer l'accès des marchés des pays développés aux produits du secteur manufacturier traditionnel des pays en développement. Elle est subordonnée à la présentation d'un certificat d'origine dont les modalités doivent être convenues entre le pays importateur et le pays exportateur. L'arrêté pris par le Conseil fédéral à cet effet est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1970 pour une période de deux ans<sup>4)</sup>. L'Inde a d'ores et déjà fait usage de cette facilité.

### *b. Mesures relevant du domaine des contingents*

Une adhésion de la Suisse à l'accord à long terme concernant le commerce international des textiles de coton ne s'est pas révélée nécessaire, étant donné que la Suisse n'applique pas de contingents à l'importation de ces produits.

### *c. L'organisation des marchés de produits de base*

Vu ses dimensions restreintes, le marché suisse ne peut guère influencer l'évolution du marché mondial des produits de base. Comme les exportations

<sup>1)</sup> ACF du 24 décembre 1963 (RO 1963 1203)

<sup>2)</sup> Cf. message du Conseil fédéral du 15 septembre 1967 concernant l'application des accords conclus dans le cadre de la sixième conférence commerciale et tarifaire du GATT (Kennedy Round) (FF 1967 II 621)

<sup>3)</sup> ACF du 4 février 1970 avançant l'application des taux du tarif des douanes adoptés à la sixième conférence commerciale et tarifaire du GATT (négociation Kennedy), (RO 1970 138)

<sup>4)</sup> ACF du 6 avril 1970 sur l'importation en franchise douanière de tissus produit sur des métiers à main (RO 1970 466)

de tels produits représenteront pendant longtemps encore la principale source de recettes d'exportation des pays en développement, nous avons néanmoins considéré qu'il était souhaitable que notre pays marque l'importance qu'il attache aux mesures internationales prises dans ce domaine.

C'est pourquoi la Suisse a adhéré, en 1967, à l'arrangement international sur les céréales<sup>1)</sup>, qui comprend une convention relative au commerce du blé et une convention relative à l'aide alimentaire, et confirmé, en 1968<sup>2)</sup>, lors du renouvellement de l'accord international sur le café de 1962<sup>3)</sup>, son adhésion à cet arrangement.

Notre pays participe en outre aux négociations relatives à la conclusion d'un accord international sur le cacao en cours depuis plusieurs années.

Une participation de la Suisse à l'accord international sur le sucre de 1968 n'a pas encore pu être décidée, bien que des contacts avec le Conseil international du sucre aient été établis pour tenter de résoudre les problèmes que pose à la Suisse la non-adhésion de la CEE à cet accord, celle-ci nous livrant traditionnellement près de la moitié de nos importations de sucre. En effet, le respect des clauses actuelles de l'accord pourrait, selon les circonstances du marché, nous obliger à limiter et même à suspendre toute importation en provenance de nos fournisseurs habituels non-membres de l'accord.

Ce sont en revanche des raisons qui tiennent au rôle limité de la Suisse sur le marché de l'étain et de l'huile d'olive qui expliquent l'abstention de notre pays à l'égard des accords touchant ces deux produits.

#### *d. Promotion commerciale*

La réduction des barrières tarifaires ou autres entravant les échanges, ainsi que la production d'une gamme toujours plus étendue de biens dans les pays en développement, donne une importance croissante aux techniques de promotion des ventes et à toutes les mesures qui s'y rapportent. C'est pourquoi la Suisse, de même que la plupart des pays industrialisés, soutient – notamment par l'entremise de la Division du commerce, du Service de la coopération technique et de l'Office suisse d'expansion commerciale – les efforts des pays en développement dans ce domaine. Elle le fait sur le plan bilatéral par la mise à disposition d'experts, par l'organisation en Suisse de cours de formation à l'intention de ressortissants de pays en développement et par le financement d'études du marché pour des produits intéressant les pays en développement. Sur le plan multilatéral, elle soutient en particulier l'activité du Centre international du commerce GATT/CNUCED.

<sup>1)</sup> Cf. message du Conseil fédéral du 5 janvier 1968 relatif à l'approbation du protocole de 1967 portant nouvelle prorogation de l'accord international sur le blé de 1962, ainsi que de l'arrangement international sur les céréales de 1967 (FF 1968 I 1973)

<sup>2)</sup> Cf. message du Conseil fédéral du 29 mai 1968 concernant l'approbation de l'accord international de 1968 sur le café (FF 1968 I 1297)

<sup>3)</sup> Cf. message du Conseil fédéral du 1<sup>er</sup> juin 1964 concernant l'approbation de l'accord international de 1962 sur le café (FF 1964 I 1183)

## IV. L'évolution récente des échanges des pays en développement

### a. Place des pays en développement dans le commerce mondial

De 1960 à 1969, le commerce mondial est passé de près de 130 milliards de dollars à près de 270 milliards de dollars, accusant ainsi un taux de croissance annuel moyen de 8,7 pour cent. Les différents groupes de pays – pays industrialisés, pays en développement, pays de l'Est – n'ont pas tous participé dans la même mesure à cette expansion des échanges internationaux. Ainsi, si le taux d'accroissement annuel moyen des exportations des pays développés s'est élevé, de 1960 à 1969, à 9,4 pour cent, il n'a été que de 6,5 pour cent<sup>1)</sup> pour les pays en développement et de 7,8 pour cent pour les pays de l'Est.

De ce fait, la part des différents groupes de pays dans les exportations mondiales s'est elle-même modifiée. Alors que celle des pays développés a passé, durant la période considérée, de 63,7 pour cent à 68,6 pour cent, celle des pays en développement régressait de 21,5 pour cent à 17,9 pour cent et celle des pays de l'Est de 11,7 pour cent à 10,8 pour cent.

Cette réduction de la part des pays en développement dans les exportations mondiales s'est produite malgré un fort accroissement, en chiffres absolus, de leurs exportations: 49 milliards de dollars en 1969 contre 28 milliards en 1960.

Les pays en développement considérés dans leur ensemble n'en continuent pas moins d'enregistrer un déficit chronique de leur balance commerciale – environ 2 milliards de dollars par année –, situation qui tient aussi bien à leur très forte demande d'importation de biens d'investissement et de biens de consommation indispensables qu'à la composition de leurs exportations et à l'évolution – en général défavorable – des termes de l'échange.

En ce qui concerne la composition des exportations, celles-ci étaient, en 1960, constituées pour 85,4 pour cent de produits de base, contre 14,6 pour cent de produits manufacturés. En 1968, la part des produits de base se situait encore à 78,1 pour cent des exportations totales, contre 21,9 pour cent pour les produits manufacturés. Si l'on exclut les produits pétroliers, le pourcentage des exportations de produits de base des pays en développement passe de 57,4 pour cent en 1960 à 44,5 pour cent en 1968. Ce déplacement de la part respective des produits manufacturés et des produits de base dans les exportations totales entre 1960 et 1968 ne modifie pas encore fondamentalement la composition traditionnelle des exportations des pays en développement.

Cette situation doit également être considérée du point de vue de l'évolution des termes de l'échange. Malgré les mesures de régularisation des marchés adoptées au plan international, les prix à l'exportation de l'ensemble des produits de base n'ont augmenté que d'environ 4 pour cent entre 1963 et 1969,

<sup>1)</sup> A relever que les taux d'expansion particulièrement élevés atteints par les exportations des pays en développement de 1967 à 1968 (9,2%) et de 1968 à 1969 (10,5%) ont contribué à rehausser cette moyenne

alors que, pendant le même temps, ceux des produits manufacturés marquaient une hausse d'environ 10 pour cent.

C'est pourquoi les mesures de politique commerciale appliquées ou envisagées en vue de stimuler les exportations des pays en développement visent dans le même temps à accroître les recettes d'exportation des produits de base et à faciliter l'expansion des exportations de produits manufacturés et semi-finis des pays en développement.

### *b. Les échanges de la Suisse avec les pays en développement*

Alors qu'elle diminuait dans le commerce mondial, la part des pays en développement dans le commerce de la Suisse – 15 pour cent environ – ne s'est pas modifiée de 1960 à 1969. Cette stabilité se retrouve en ce qui concerne aussi bien les importations (10% des importations totales) que les exportations (21% des exportations totales). En chiffres absolus, nos importations sont passées pendant la période considérée de 950 millions de francs à 2,2 milliards. Le montant correspondant pour les exportations s'élevait à environ 1,8 milliard de francs en 1960 et à environ 4,2 milliards en 1961<sup>1)</sup>.

Notre balance commerciale avec les pays en développement a donc enregistré de manière continue un solde actif. Celui-ci s'élevait à 833 millions de francs en 1960 et à près de 2 milliards en 1969. A noter cependant qu'un certain nombre de produits originaires de pays en développement parviennent en Suisse après avoir subi une première transformation dans les pays industrialisés et, de ce fait, n'apparaissent pas dans les statistiques d'importation en provenance de pays en développement. Les montants en cause n'atteignent probablement pas une importance telle que leur prise en considération soit de nature à modifier sensiblement la situation évoquée ci-dessus.

La composition de nos échanges avec les pays en développement reflète la structure générale de échanges de ces pays avec l'ensemble du monde. Les produits de base et les produits agricoles représentent en effet près de 80 pour cent de nos importations. Dans le domaine alimentaire, ils couvrent 30 pour cent de nos importations, soit environ 14 pour cent de notre consommation intérieure. Le solde de nos importations en provenance des pays en développement est constitué pour 1 pour cent de machines et d'appareils, pour 3,5 pour cent de produits pharmaceutiques et chimiques et pour 12 pour cent environ de textiles<sup>2)</sup>. Quant aux exportations suisses vers les pays en développement, elles se répartissent sur trois grands secteurs: celui des machines, 32 pour cent environ; celui des pharmaceutiques et des chimiques, 29 pour cent; celui de l'horlogerie, 23 pour cent<sup>2)</sup>. A relever que les marchés des pays en développement absorbent des pourcentages appréciables de la production d'exportation de certaines branches de l'économie suisse.

1) Par comparaison, les exportations de la Suisse vers l'AELE sont passées de 1,4 milliard de francs environ en 1960 à 4,1 milliards en 1969

2) Moyenne des années 1969/1970

La part respective des grands groupes de pays en développement dans le total de nos échanges avec les pays en développement était, en 1969, la suivante: 21,7 pour cent pour les pays en développement d'Europe; 32,9 pour cent pour ceux d'Asie et d'Océanie; 28,2 pour cent pour ceux d'Amérique latine; 17,1 pour ceux d'Afrique.

Comparées avec les pourcentages de 1966 – pour les pays en développement d'Europe (20,7%), d'Asie et d'Océanie (32,8%), d'Amérique latine (31,2%) et d'Afrique (15,4%) – ces données font apparaître une diminution relative de notre commerce extérieur avec l'Amérique latine, diminution qui a trouvé une certaine compensation dans une augmentation de nos échanges avec l'Afrique. Nos échanges avec cette région se distinguent par une forte augmentation de nos importations au cours de ces dernières années, de telle sorte que la balance commerciale de la Suisse avec ce continent apparaît déficitaire, contrairement à ce qui est le cas pour les autres régions en développement.

## V. Emergence du concept de préférences généralisées

L'analyse de l'évolution au cours des dix dernières années du commerce extérieur des pays en développement montre que, malgré l'accélération du rythme de leurs exportations constatée en 1968 et 1969, ces pays ne parviennent que très lentement à se dégager des contraintes qu'impose la structure traditionnelle de ces exportations. Indépendamment de ses aspects politiques, cette situation pose un problème économique vu l'importance des recettes d'exportation dans le processus de développement. Il est significatif à cet égard de constater que ceux des pays en développement qui ont accusé au cours des dernières années les taux de croissance économique les plus élevés sont précisément ceux dont les exportations se sont accrues le plus rapidement<sup>1)</sup>. L'intérêt qu'il y a à stimuler les exportations des pays en développement est ainsi mis en lumière. Parmi les mesures qui peuvent être envisagées à cet effet, l'institution par tous les pays développés d'un système généralisé de préférences sans réciprocité ni discrimination en faveur de tous les pays en développement est apparue comme une des solutions les plus dignes d'intérêt.

### a. Historique de l'idée de préférences généralisées

La première recommandation présentée sur le plan international au sujet des préférences tarifaires en faveur de tous les pays en développement est formulée dans un rapport établi en 1958 à l'intention du GATT par un groupe d'experts<sup>2)</sup>.

<sup>1)</sup> Les 18 pays en développement qui ont connu le taux de croissance le plus élevé – plus de 7 pour cent – pour la période 1960/1967 sont également ceux dont le rythme d'augmentation des exportations pendant la même période a dépassé la moyenne de 10 pour cent

<sup>2)</sup> L'évolution du commerce international: rapport établi par un groupe d'experts (Rapport Haberler), GATT, octobre 1958

Selon ce rapport, les pays développés devraient s'abstenir de protéger leurs industries contre les importations d'articles manufacturés en provenance des pays en développement afin de leur offrir la possibilité d'accroître leurs recettes d'exportation.

Le développement de cette idée est passé par trois phases : celle des travaux préliminaires du GATT et de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), celle de l'adhésion des pays industrialisés au concept de préférences généralisées et, enfin, celle de l'élaboration du système généralisé de préférences.

#### *aa. Les travaux préliminaires du GATT et de la CNUCED*

Les pays en développement, soutenus par quelques pays développés, se sont efforcés, dès 1958, de convaincre tous les pays industrialisés des avantages d'un régime tarifaire préférentiel.

En 1963, les Parties contractantes du GATT décidèrent d'étudier la question. Cette décision n'impliquait toutefois nullement un accord sur le fond. En effet, plusieurs pays développés étaient opposés à une telle idée. Leur attitude découlait aussi bien de considérations de principe – l'octroi de préférences tarifaires implique une dérogation importante à la clause de la nation la plus favorisée – que d'arguments de fait : les négociations Kennedy étaient dans leur phase préparatoire. De l'avis de ces pays, la volonté de réaliser des progrès substantiels dans la libération des échanges mondiaux ne devait pas être affectée par une action simultanée portant également sur le niveau des droits de douane, mais basée sur un concept fondamentalement différent.

Néanmoins, l'idée de tenir dorénavant mieux compte, dans les relations commerciales entre pays développés et pays en développement, de la situation particulière de ces derniers a trouvé son expression dans la Partie IV de l'Accord général sur le commerce et le développement adoptée en 1965 (cf. chap. II ci-dessus).

Alors que l'examen des préférences se poursuivait au GATT, les pays en développement portèrent également ce sujet devant la première Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement qui s'ouvrit à Genève en 1964. Les oppositions qui s'étaient fait jour au GATT ayant été maintenues à la CNUCED, aucune décision quant au principe des préférences ne fut prise. Toutefois, vu l'importance politique prise par cette question, la poursuite des travaux dans cette enceinte fut décidée.

Trois attitudes fondamentalement différentes caractérisaient la position des pays développés au sujet des préférences. Certains d'entre eux, tels les Etats-Unis, la Norvège, la Suède et la Suisse, étaient opposés à toutes mesures conduisant à de nouvelles exceptions au principe de la clause de la nation la plus favorisée. Les autres pays développés, tout en étant favorables à l'idée des préférences, envisageaient de la mettre en application selon des méthodes très différentes. La Belgique, la France et l'Italie penchaient en faveur d'une

formule connue sous le nom de «Plan Brasseur», prévoyant l'octroi de préférences sélectives quant aux produits, temporaires dans leur application et dégressives quant à leur taux. Ces préférences ne devaient pas être concédées unilatéralement, mais négociées directement entre le pays ou le groupe de pays donateurs et le pays bénéficiaire, à qui d'ailleurs revenait l'initiative de la négociation. Aucune réciprocité n'était cependant attendue de ce dernier. Le Royaume-Uni, les Pays-Bas et quelques autres pays favorisaient en revanche une formule de préférences généralisées sans réciprocité ni discrimination.

Les partisans des préférences sélectives, comme ceux des préférences généralisées, n'envisageaient la mise en œuvre du système qu'ils préconisaient qu'à condition que les principaux pays industrialisés s'y rallient.

#### *bb. L'adhésion des pays industrialisés au concept de préférences généralisées*

En 1965, les pays développés décidèrent, sur proposition des Etats-Unis, d'examiner, dans le cadre de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les relations commerciales avec les pays en développement et de formuler une politique constructive et concertée en vue d'encourager l'accroissement des recettes d'exportation de ces pays. A cet effet, un groupe restreint – le Groupe des quatre –, comprenant les Etats-Unis, la France et le Royaume-Uni, ainsi que la République fédérale d'Allemagne, fut créé.

Malgré des positions de départ fort divergentes, ce groupe présenta finalement, fin 1967, un rapport préconisant l'octroi par tous les pays développés de préférences tarifaires généralisées en faveur de tous les pays en développement, étant entendu que ces mesures ne feraient pas l'objet d'engagements contractuels et prendraient donc le caractère d'une décision autonome et unilatérale.

Ce résultat est dû à la conjonction d'un ensemble de facteurs : le ralliement des partisans du «Plan Brasseur» à l'idée d'un système généralisé de préférences ; l'achèvement des négociations Kennedy : l'argument selon lequel il convenait d'éviter d'en perturber le déroulement par un exercice parallèle sur les préférences ne pouvait dès lors plus être invoqué ; de plus, les pays en développement faisaient valoir que les avantages qu'ils retireraient d'abaissements tarifaires négociés entre pays industrialisés – pour appréciables qu'ils soient – ne leur accordaient pas des possibilités d'expansion de leurs exportations correspondant aux besoins de leur développement.

L'ouverture imminente de la deuxième session de la CNUCED a également contribué à la recherche d'une position coordonnée des pays membres de l'OCDE. Toutefois, le rapprochement des points de vue est dû essentiellement à un revirement des Etats-Unis. Ce revirement a été annoncé en 1967 à Punta del Este par le président Johnson, lors d'une conférence des chefs d'Etat des pays membres de l'Organisation des Etats américains. Il s'explique par la prise en considération du désir des pays latino-américains d'obtenir des préférences

des Etats-Unis, aussi bien que des autres pays industrialisés. En envisageant à cet effet la formule d'un système généralisé prévoyant l'octroi par tous les pays industrialisés de préférences en faveur de tous les pays en développement, les Etats-Unis évitaient l'écueil qui aurait consisté, en accordant des préférences aux seuls pays latino-américains, à accentuer la régionalisation des échanges entre pays développés et en développement. Dans le même temps, ils établissaient les bases d'un partage équitable des efforts entre tous les pays industrialisés. Ce faisant, les Etats-Unis agissaient aussi dans l'intérêt des pays d'Amérique latine qui, contrairement à nombre de pays d'Afrique et d'Asie, ne bénéficient, pour la plupart, d'aucun accès privilégié sur quelque marché développé que ce soit. Enfin, les Etats-Unis considéraient les préférences généralisées, vu leur caractère non réciproque, comme un instrument propre à contribuer à l'élimination des préférences accordées par certains pays en développement à quelques pays industrialisés.

L'entente réalisée à l'OCDE entre les pays donneurs sur la base du rapport du Groupe des quatre a inspiré les prises de position de ces pays lors de l'examen par la CNUCED, à sa deuxième session, du problème des préférences.

Cette conférence, qui s'est tenue à la Nouvelle Delhi en 1968, a ainsi été en mesure d'adopter à l'unanimité une résolution (résolution 21 [II]), qui prévoit notamment «l'instauration, à une date rapprochée, d'un système mutuellement acceptable et généralisé de préférences, sans réciprocité ni discrimination, qui serait avantageux pour les pays en développement».

#### *cc. L'élaboration du système généralisé de préférences*

Les travaux se sont poursuivis tant à l'OCDE entre pays développés qu'à la CNUCED entre pays donneurs et futurs pays bénéficiaires. En novembre 1969, les pays membres de l'OCDE ont remis à la CNUCED, à titre indicatif et préliminaire, une documentation sur la façon dont ils envisageaient la mise en œuvre de la résolution 21 (II). En septembre 1970, les pays donneurs remirent à la CNUCED les propositions qu'ils comptaient soumettre à l'approbation de leurs autorités législatives. Bien que des indications précises n'aient pu être fournies sur tous leurs éléments, les pays membres de la CNUCED reconnurent que les arrangements préférentiels envisagés étaient mutuellement acceptables, étant entendu que des consultations régulières seraient poursuivies pour examiner dans quelle mesure on pourrait améliorer le système généralisé de préférences et son fonctionnement.

A cette occasion, les pays donneurs se déclarèrent résolus à chercher à obtenir aussi rapidement que possible les autorisations législatives nécessaires afin de mettre en œuvre les arrangements préférentiels en 1971 encore. Ils confirmèrent cette intention lors de l'adoption, à fin octobre 1970, de la stratégie pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement.

L'octroi de préférences nécessite de la part des Parties contractantes du GATT l'autorisation de déroger temporairement aux règles de l'Accord général.

*b. Attitude de la Suisse à l'égard du concept  
de préférences généralisées*

La Suisse a d'emblée marqué son intérêt pour l'examen de toutes mesures de politique commerciale pouvant conduire à une participation plus intense des pays en développement au commerce mondial. Etant donné les avantages économiques substantiels qu'elle a retirés elle-même d'une organisation des échanges internationaux fondée sur la clause de la nation la plus favorisée, son attention s'est portée essentiellement sur la recherche de mesures qui, tout en étant destinées à favoriser les exportations des pays en développement, n'en restaient pas moins conformes à cette clause. L'expérience a cependant montré que le traitement de la nation la plus favorisée ne permettait pas aux pays en développement d'accroître suffisamment leur part dans les échanges internationaux. C'est pourquoi la Suisse, comme tous les autres pays industrialisés, s'est ralliée à l'idée d'un régime tarifaire particulier en faveur des pays en développement qui devrait permettre à ces pays de retirer un bénéfice accru de la division internationale du travail.

Au cours des consultations qui ont abouti à la mise au point du système généralisé de préférences, l'attitude de la Suisse a été inspirée par le principe du partage équitable des efforts entre tous les pays industrialisés, d'une part, et le souci d'éviter de contribuer à une multiplication des régimes d'échanges en vigueur, d'autre part. Tel qu'il est envisagé maintenant, le système généralisé de préférences nous paraît répondre à cette double préoccupation.

Il vise à offrir des possibilités d'accès supplémentaires sur les marchés des pays industrialisés aux exportations des pays en développement. Encore faut-il que les pays en développement en tirent parti. Pour ce faire, ils devront prendre les dispositions nécessaires pour produire et commercialiser des biens adaptés à la demande des marchés potentiels ainsi créés. Il convient de relever le rôle important que jouera à cet égard le « climat des investissements » dans les pays en développement.

Du fait qu'il est fondé sur le principe de l'octroi – pour une période initiale de dix ans – de préférences par tous les pays industrialisés à tous les pays en développement, le système envisagé introduit, dans l'ordre commercial actuel, la notion d'une double réglementation générale concernant, d'une part, l'essentiel du commerce entre pays industrialisés et, d'autre part, les échanges entre ces pays et les pays en développement. Cette double réglementation n'entrera cependant dans les faits qu'au fur et à mesure que les systèmes existants comportant des préférences réciproques seront rendus compatibles avec les préférences généralisées par l'élimination des avantages tarifaires consentis par certains pays en développement à des pays développés.

## VI. Les différentes possibilités d'octroyer des préférences généralisées

S'il était fait abstraction des réalités économiques et politiques, la solution qui s'imposerait par sa simplicité serait celle de l'octroi par tous les pays industrialisés à tous les pays en développement de la franchise douanière sur l'ensemble des produits manufacturés. En pratique, les pays donneurs se sont cependant trouvés dans l'obligation de concevoir un système qui tienne compte des particularités de leur structure économique propre et de la composition de leurs échanges extérieurs. Si tous les produits manufacturés étaient mis au bénéfice du traitement prévu par la résolution 21 (II), des difficultés apparaîtraient principalement, d'une part, pour les branches industrielles où, malgré la protection douanière, les pays donneurs ont déjà à faire face à une forte pression concurrentielle de la part des pays en développement et, d'autre part, pour le secteur alimentaire.

Dans le secteur industriel, le besoin de protection de la production intérieure peut, au départ, être assuré par trois types de mesures :

- l'exclusion totale des produits concernés de la démobilitation tarifaire (liste d'exceptions);
- l'octroi de l'avantage tarifaire, mais seulement pour un volume limité d'importations des produits en question (contingents tarifaires);
- l'abaissement limité du droit de douane appliqué à ces produits.

En cas de perturbations ultérieures du marché d'un produit, les possibilités suivantes se présentent :

- la réintroduction totale ou partielle du droit de douane (élargissement de la liste d'exceptions sur la base d'une clause de retrait);
- l'introduction d'un contingent tarifaire;
- la subordination à certaines conditions de l'application ultérieure du régime préférentiel.

Une solution prévoyant l'octroi de la franchise douanière, tout en excluant certains produits «sensibles» du bénéfice des préférences, place d'emblée les produits des pays en développement sur un pied d'égalité du point de vue tarifaire avec la production intérieure du pays industrialisé. Etant donné toutefois qu'une telle méthode sera en tout état de cause complétée par une clause de sauvegarde, elle comporte un élément permanent d'insécurité pour les pays en développement tenant au fait que les avantages tarifaires peuvent être suspendus dès l'apparition de perturbations du marché. Du point de vue des pays donneurs, la principale difficulté de cette méthode réside dans la nécessité de déterminer, en l'absence d'expériences pratiques en matière de préférences généralisées, ceux des secteurs industriels en faveur desquels le maintien d'une protection douanière à l'égard de la concurrence des pays en développement est indispensable.

La méthode d'octroi des préférences proposée à l'OCDE et à la CNUCED par les Etats-Unis s'inspire de cette conception. Il en est de même du système envisagé par le Royaume-Uni. Ces deux pays ont indiqué qu'ils prévoient des exceptions dans le secteur textile. Les Etats-Unis ont l'intention d'exclure en outre les chaussures, le pétrole et certains dérivés du pétrole.

Le recours à une solution prévoyant, pour certains produits, l'entrée en franchise d'un volume donné d'importations donne aux pays en développement l'assurance de bénéficier d'une préférence tarifaire, mais ceci seulement pour un montant annuel prédéterminé d'importations. Des importations supplémentaires en provenance des pays en développement ne sont pas pour autant exclues, mais elles doivent acquitter le droit de douane normal.

Les propositions présentées par la CEE et le Japon correspondent à cette conception. Les contingents tarifaires fixés par ces deux pays correspondront au volume actuel des importations en provenance des pays bénéficiaires des préférences généralisées augmenté d'un certain pourcentage – 5 pour cent pour la CEE, 10 pour cent pour le Japon – des importations en provenance du reste du monde. Ce mécanisme est complété par une règle qui prévoit qu'un pays en développement donné ne peut utiliser à lui seul plus de 50 pour cent du contingent tarifaire pour une marchandise donnée. La CEE envisage, dans certaines circonstances, de réduire ce pourcentage pour quelques produits qualifiés de particulièrement «sensibles».

L'application d'un système fondé sur des contingents tarifaires nécessite un appareil administratif important, tel que le possèdent déjà la CEE et le Japon. Alors que le Japon soumettra vraisemblablement tous les produits industriels au contrôle contingentaire, la CEE ne prévoit un tel contrôle que pour les seuls produits «sensibles».

La troisième possibilité de prévenir les perturbations du marché consiste à n'abaisser les droits de douane que d'un certain pourcentage. Cette solution permet, selon l'ampleur de l'abaissement tarifaire, d'éviter l'introduction d'exceptions ou d'en limiter le nombre à un minimum. Elle réduit également les probabilités de recours à la clause de retrait.

Le Canada, l'Irlande et l'Autriche se sont inspirés de cette solution dans l'élaboration de leurs systèmes qui n'en contiennent pas moins des éléments repris d'autres solutions.

Dans le secteur alimentaire, tous les pays industrialisés ont à tenir compte des problèmes spécifiques posés par la protection de l'agriculture. C'est pourquoi il est apparu d'emblée que les pays donneurs ne pourraient accorder des préférences que pour un nombre relativement limité de produits de ce secteur et que le choix de ceux-ci varierait d'un pays à l'autre. Dans la pratique, tous les pays donneurs (exception faite de l'Irlande) ont transmis à l'OCDE et à la CNUCED des listes de tels produits pour lesquels ils envisagent d'octroyer des préférences sous la forme d'un abaissement limité des droits de douane ou de la franchise douanière. Comme il fallait s'y attendre, ces listes diffèrent fortement d'un pays à l'autre.

Bien que les préférences généralisées aient été conçues en priorité pour les produits manufacturés, certains pays, principalement pour des raisons de technique douanière, ont partiellement inclus les produits de base agricoles et industriels dans leur système, alors que d'autres pays les en ont exclus. Ce traitement différencié ne porte pas à conséquence, étant donné que la plupart des matières premières entrent en franchise douanière dans les pays industrialisés ou ne sont grevées que de très faibles droits.

L'inconvénient apparent résultant des grandes différences entre les systèmes des divers pays donneurs ne doit pas être exagéré. En raison des particularités des tarifs douaniers et des courants commerciaux de chaque pays, même un système unique n'aurait pas permis d'assurer un partage équitable des efforts entre les pays donneurs («burden-sharing»), bien qu'il eût facilité la comparaison des prestations. Étant donné que les mesures envisagées par les principaux pays donneurs ne sont pas encore connues dans tous leurs détails et que l'effet des préférences généralisées est en tout état de cause difficile à prévoir, il n'a pas été possible jusqu'ici d'évaluer la portée de ces mesures d'une manière qui aurait permis une comparaison effective des prestations de chaque pays. Cependant, les consultations périodiques qui se poursuivront à l'OCDE entre pays industrialisés doivent servir à établir les bases indispensables à la réalisation d'un équilibre entre les prestations réciproques.

Si les conceptions individuelles touchant l'octroi des préférences diffèrent les unes des autres, elles ne se rejoignent pas moins sur un certain nombre de points.

Par définition, l'octroi de préférences généralisées sera limité dans le temps. Il a été convenu, sur le plan international, que la durée initiale des préférences serait fixée à dix ans. Avant la fin de cette période, on examinera, au sein des organismes compétents, si le système doit être prorogé et, le cas échéant, modifié.

La date d'entrée en vigueur des préférences généralisées constitue également un point d'accord dans la mesure où tous les gouvernements des pays donneurs se sont déclarés prêts à engager aussi rapidement que possible les procédures législatives nécessaires en vue d'introduire les préférences en 1971 encore.

Une large identité de vues s'est en outre dégagée sur l'un des aspects importants de la mise en œuvre pratique des préférences, celui de la certification de l'origine. Les consultations internationales à ce sujet sont sur le point de se terminer. Les bases de l'accord sont décrites au chapitre VII ci-dessous.

Si tous les pays donneurs accordaient des préférences aux mêmes pays en développement, le partage équitable des charges s'en trouverait facilité. En l'absence de critères économiques objectifs permettant de déterminer les pays bénéficiaires, les pays donneurs ont cherché à résoudre ce problème en laissant à chaque pays en développement le soin de décider lui-même s'il désirent bénéficier des préférences généralisées. Ainsi qu'il fallait s'y attendre, tous les États et territoires qui se considèrent comme pays en développement ont présenté une demande dans ce sens aux pays industrialisés. Étant donné cependant que l'octroi des préférences résulte d'une décision autonome, chaque pays

donneur reste libre en définitive de déterminer lui-même la liste des pays auxquels il accordera des préférences. C'est pourquoi de sérieuses difficultés pourraient surgir sous l'angle du partage équitable des efforts si d'importants pays donneurs procédaient à des exclusions qui portent à conséquence du point de vue économique.

## VII. Le système suisse de préférences tarifaires

### *a. Choix du système*

Lorsqu'en 1968, les pays donneurs ont été amenés à soumettre des propositions concrètes au sujet de l'élaboration du système généralisé de préférences, la Suisse est partie de l'idée que, pour un pays dont le marché intérieur est relativement exigu, l'application par tous les pays donneurs d'un système aussi uniforme que possible était souhaitable, car elle aurait non seulement facilité le partage équitable des efforts entre les pays donneurs, mais encore écarté dans une large mesure le risque de perturbations sérieuses du marché suisse.

Une solution fondée sur l'octroi généralisé de contingents tarifaires n'en trait pas en ligne de compte. En effet, nous ne disposons pas de l'appareil administratif nécessaire et la création d'un tel appareil apparaîtrait disproportionnée en regard de la signification matérielle des préférences généralisées. De même, un système prévoyant des listes d'exceptions ne pouvait nous convenir. Un tel système aurait impliqué, pour les autorités fédérales et les milieux économiques, l'obligation de déterminer, avant d'être à même de juger des effets pratiques des préférences généralisées, les secteurs de l'économie qui devaient être protégés de la concurrence des pays en développement par des exceptions. Un passage immédiat à la franchise douanière aurait pu conduire à un recours fréquent à la clause de retrait, ce qui aurait enlevé tout caractère de continuité aux préférences généralisées.

Ces diverses considérations ont amené la Suisse à proposer, au début de 1969, aux autres pays donneurs un système de préférences linéaire progressif prévoyant un désarmement tarifaire par étapes pour tous les produits industriels. Cette manière de procéder évite que le choix d'exceptions éventuelles ne doive intervenir avant la première étape; c'est-à-dire en l'absence d'expériences pratiques. Les risques éventuels de perturbation pourront être pris en considération dans la mesure où, pour les produits en cause, le désarmement tarifaire ne serait pas poursuivi.

Dès qu'il s'est révélé impossible d'élaborer un système applicable par tous les pays donneurs et qu'il est apparu que chacun d'eux introduirait son propre système, la question s'est posée de savoir jusqu'à quel point nous pourrions nous en tenir à notre proposition initiale.

Même dans ce contexte nouveau, le système linéaire progressif conserve toute sa justification. Comme nous l'avons relevé dans le chapitre IV, certains des éléments parmi les plus importants des systèmes de nos partenaires ne sont

pas encore définis avec précision. La procédure par étapes nous permet de tenir compte, en vue de la mise en œuvre dans sa forme définitive de notre système, à la fois des premières expériences pratiques faites avec les préférences généralisées et des prestations effectives fournies par les autres pays industrialisés.

A l'origine, nous avons prévu un échelonnement du désarmement tarifaire sur plusieurs années. Il apparut cependant que les pays en développement attachaient une signification politique et économique particulières à une suppression complète des droits de douane. En outre, l'application de droits nuls devint un des éléments fondamentaux des systèmes de préférences envisagés par tous les grands pays donneurs. Vu ces circonstances, il s'est révélé opportun que la Suisse se fixe également pour but d'atteindre rapidement la franchise douanière, sans toutefois qu'elle ait à renoncer aux avantages pratiques de la progressivité décrite plus haut.

Par conséquent, nous vous proposons une solution en deux étapes dont les modalités sont décrites dans l'analyse faite ci-après du projet d'arrêté fédéral annexé au présent message.

#### *b. Commentaires concernant les articles de l'arrêté fédéral*

##### *Article premier*

Vu, d'une part, les incertitudes qui subsistent encore quant aux prestations effectives des autres pays donneurs et, d'autre part, la nécessité d'assurer un partage équitable des efforts entre tous les pays industrialisés, nous avons dû renoncer à fixer tous les détails du système suisse dans l'arrêté fédéral. Aussi, aux termes de cet arrêté, une compétence générale est-elle donnée au Conseil fédéral de prendre les mesures requises en vue de la participation de la Suisse au système généralisé de préférences en faveur des pays en développement. A cet effet, nous avons l'intention de procéder selon les indications données ci-après.

Les droits de base pris en considération seront les droits indiqués dans la partie B du tarif d'usage des douanes applicables le jour de l'entrée en vigueur de l'arrêté.

##### *Article 2, 1<sup>er</sup> alinéa*

Un abaissement général de 30 pour cent des droits de douane est prévu à la date de l'entrée en vigueur des préférences. Cet abaissement porte sur toutes les marchandises du secteur industriel, c'est-à-dire les produits des chapitres 25 à 99 du tarif douanier. Seuls seront exclus les produits dont le droit de douane à caractère fiscal (annexe 2) sert avant tout à alimenter les recettes publiques. L'exclusion de ces marchandises n'est nullement en contradiction avec le but des préférences généralisées. En effet, il ne s'agit pratiquement que de marchandises qui, soit ne sont pas produites dans les pays en développement, soit sont frappées dans les autres pays donneurs de taxes internes qui ne tombent pas dans le système de préférences.

En ce qui concerne les autres chapitres du tarif douanier (produits de l'agriculture et de la pêche), des réductions de droits de douane ne seront appliquées initialement qu'aux marchandises figurant sur la liste constituant l'annexe 3 du présent message. Pour ces produits également, la réduction tarifaire est, en règle générale, de 30 pour cent. Cependant, ceux d'entre eux qui sont assujettis à un droit de douane dont l'incidence est minime, pourront être importés en franchise. Il a été tenu compte, lors de la mise au point de cette liste, d'une part des intérêts que les pays en développement ont en matière d'exportation et, d'autre part, de la nécessité de protéger notre agriculture contre la concurrence des produits étrangers. D'éventuelles prestations additionnelles dans ce secteur seront décidées en temps voulu sur la base des mêmes critères.

Deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral, nous nous proposons de mettre en œuvre la deuxième étape. Les droits de douane seront abolis pour tous les produits des chapitres 25 à 99 du tarif douanier auxquels l'abaissement tarifaire prévu pour la première étape aura été appliqué, pour autant que l'apparition, dans l'intervalle, de difficultés internes ou que l'exigence d'une répartition équitable des efforts entre pays donneurs n'empêchent pas l'application d'une telle mesure à certains produits. Pour ces produits, la préférence de 30 pour cent serait maintenue ou, selon les circonstances, seul un abaissement supplémentaire limité des droits de douane serait consenti. En outre, la poursuite du démantèlement tarifaire pourrait, si nécessaire, être subordonnée à certaines conditions.

Comme cela a été relevé dans le chapitre IV, les pays donneurs n'ont pas encore précisé quels seront les pays en développement bénéficiaires des préférences. La Suisse devrait avoir pour règle d'accorder les préférences généralisées à tous les pays en développement qui demandent à en bénéficier. Dans l'application de cette règle, nous ne devons pas perdre de vue la question du partage équitable des efforts entre les pays donneurs.

Des règles adéquates concernant la certification et le contrôle de l'origine devront garantir que seules les marchandises effectivement produites dans les pays en développement bénéficieront des préférences octroyées par la Suisse. En l'absence de telles règles, des marchandises originaires des pays industrialisés pourraient être exportées dans des pays en développement, puis réexportées en Suisse sous le couvert des préférences.

Pour notre part, nous aurions préféré appliquer, dans le cadre de notre système de préférences généralisées, les règles d'origine en vigueur dans l'AELE. Celles-ci ayant été conçues pour répondre aux caractéristiques des échanges entre pays membres de la Zone, elles ne sauraient cependant être appliquées au commerce avec les pays en développement sans être profondément modifiées. De plus, leur application aurait conduit, ne serait-ce qu'en Europe, à une multiplication des réglementations en matière d'origine applicables aux pays bénéficiaires. Une telle diversité de systèmes d'origine serait contraire non seulement aux intérêts des pays en développement, mais également à ceux des pays donneurs de moindre importance, ces derniers n'étant guère en mesure d'ob-

tenir de tous les pays en développement qu'ils appliquent leur système correctement. La Suisse s'était efforcée, au début des consultations internationales, de favoriser la mise au point d'un système d'origine qui soit autant que possible commun à tous les pays donneurs. Ceux d'entre eux qui appliquent la nomenclature tarifaire de Bruxelles se déclarèrent prêts à harmoniser leurs systèmes dans une large mesure. Le système de certification de l'origine appliqué par les Communautés européennes aux Etats associés au Marché commun constitue la base de cette harmonisation. Bien que les consultations internationales à ce sujet ne soient pas encore terminées, il est établi que tous les pays donneurs d'Europe occidentale, ainsi que le Japon, se rallieront à un système d'origine basé sur celui de la CEE. Ce système repose sur le principe selon lequel la marchandise doit avoir été entièrement produite dans le pays d'origine ou y avoir subi une transformation substantielle. Pour répondre au critère de la transformation substantielle, la marchandise terminée doit entrer sous une autre position tarifaire que celle qui lui était applicable avant sa transformation (principe dit du changement de position tarifaire). Certaines exceptions à ce principe sont prévues pour les cas dans lesquels, bien qu'il y ait changement de position douanière, le processus de transformation est considéré comme insuffisant et ceux dans lesquels l'origine est admise, bien qu'il n'y ait pas de changement de position.

Les détails de l'application par la Suisse de ce système seront réglés par voie d'ordonnances.

#### *Article 2, 2<sup>e</sup> alinéa*

En dépit des avantages exposés plus haut du système en deux étapes, une clause générale de retrait ou de sauvegarde est nécessaire. Elle devra pouvoir être invoquée si l'application des préférences tarifaires a, ou menace d'avoir, sur le trafic des marchandises, des effets tels que des intérêts économiques suisses essentiels s'en trouvent affectés ou que des courants d'échanges soient durablement perturbés. Dans de tels cas, on pourra, pour les produits en cause, – et cela aussi longtemps que les circonstances l'exigeront –, modifier ou suspendre les préférences, ou prendre toute autre mesure appropriée. Le recours à cette clause sera possible dès l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral et pendant sa durée d'application.

#### *Article 3*

Conformément aux dispositions de l'article 4, 3<sup>e</sup> alinéa, de la loi sur le tarif douanier, il est prévu d'entendre la Commission fédérale d'experts douaniers avant d'introduire les mesures mentionnées à l'article 2 de l'arrêté fédéral sur les préférences. La création d'une commission particulière ne s'impose pas, étant donné que la Commission d'experts douaniers réunit des représentants des milieux les plus directement intéressés aux questions de production et d'importation et étant donné que les préférences tarifaires tombent dans un domaine qui est déjà de sa compétence.

De même, nous envisageons, conformément à la législation existante en matière de politique commerciale extérieure, de présenter deux fois par année un rapport à l'Assemblée fédérale sur les dispositions prises en application de l'arrêté fédéral sur les préférences. L'Assemblée fédérale aura à décider, à cette occasion, si les mesures prises doivent être maintenues. Pour des raisons pratiques, nous avons l'intention d'inclure ce rapport dans celui que nous vous présentons au sujet des changements du tarif d'usage des douanes de 1959, en vertu de l'article 9 de la loi sur le tarif douanier.

#### *Article 4*

Comme il ressort du chapitre VI du présent message, il a été convenu sur le plan international d'accorder les préférences généralisées pour une durée initiale de dix ans. En conséquence, la durée d'application de l'arrêté fédéral sera limitée également à dix ans. Compte tenu des expériences faites et au vu des consultations internationales, nous vous adresserons, le cas échéant avant la fin de cette période, un message concernant la prolongation ou la modification de cet arrêté.

Nous nous proposons de mettre l'arrêté fédéral en vigueur aussi rapidement que possible; nous tiendrons cependant dûment compte des dates que les autres pays donneurs se seront fixées pour la mise en œuvre de leur système.

#### *c. Implications financières et administratives*

Sur la base des données de 1969, la diminution de recettes douanières du fait de l'application du système des préférences décrit plus haut peut être estimée à 10 millions de francs au maximum à l'introduction de la première étape (2 millions de fr. dans le secteur agricole et 8 millions de fr. dans le secteur industriel). Si la mise en œuvre de la deuxième étape conduisait – par hypothèse – à l'octroi de la franchise douanière à l'importation de tous les produits industriels couverts par le système suisse de préférences (produits des chap. 25 à 99 du tarif douanier, en dehors de ceux repris à l'annexe 2 au présent message), la réduction globale se situerait au maximum à 26 millions de francs, ce qui représente 2,3 pour cent du total des droits d'entrée non fiscaux perçus par la Suisse.

La mise en œuvre du système de préférences s'inscrira dans les tâches habituelles de la Division du commerce du Département fédéral de l'économie publique, ainsi que de la Direction générale des douanes.

### **VIII. Constitutionnalité et forme juridique**

Aux termes de l'article 28 de la constitution fédérale, «ce qui concerne les péages relève de la Confédération». Etant une mesure douanière, l'octroi de préférences tarifaires est dès lors de la compétence exclusive de la Confédération.

Contrairement à certains textes législatifs antérieurs, fondés sur la compétence de la Confédération en matière douanière, tels que la loi fédérale sur le tarif douanier, la loi fédérale sur les douanes et l'arrêté fédéral concernant les mesures de défense économique envers l'étranger, le préambule de l'arrêté fédéral que nous vous proposons ne se réfère qu'à l'article 28, et non pas également à l'article 29 de la constitution fédérale. L'article 29 énonce certains principes applicables à la perception des péages fédéraux. Il prescrit notamment de taxer aussi bas que possible «les matières nécessaires à l'industrie et à l'agriculture du pays», ainsi que «les objets nécessaires à la vie», alors que «les objets de luxe» seront soumis aux taxes les plus élevées. Ces dispositions ne règlent pas pour autant la structure à donner au tarif douanier. En effet, pour être économiquement bien adapté et applicable, un tarif ne peut pas se fonder sur le seul critère de l'utilisation finale des marchandises importées. C'est pourquoi toutes les revisions du tarif douanier mentionnées se sont également inspirées d'autres considérations que celles indiquées à l'article 29, notamment des exigences de politique commerciale et du besoin de protéger certaines productions. La politique en matière de développement qui, selon la pratique constante des autorités fédérales, fait partie des tâches de la Confédération, est une autre des considérations qui, à côté des critères de l'article 29, définissent le cadre constitutionnel de réductions tarifaires en faveur des pays en développement.

Le projet d'arrêté fédéral touche à la répartition de la compétence entre les organes de la Confédération et établit de ce fait des règles de droit au sens de l'article 5, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les conseils. Il doit donc être soumis au référendum. Comme sa durée est limitée à dix ans, il convient, conformément à l'article 6, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils, de lui donner la forme d'un arrêté fédéral de portée générale.

### **IX. Proposition**

Vu les considérations qui précèdent, nous vous proposons de nous autoriser à accorder, en adoptant le projet d'arrêté fédéral ci-joint, des préférences tarifaires aux pays en développement dans le cadre du système généralisé de préférences en faveur de ces pays.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 24 mars 1971

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,  
**Gnägi**

Le chancelier de la Confédération,  
**Huber**

(Projet)

**Arrêté fédéral**  
**concernant l'octroi de préférences tarifaires**  
**dans le cadre du système généralisé de préférences**  
**en faveur des pays en développement**  
**(Arrêté sur les préférences tarifaires)**

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu l'article 28 de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 24 mars 1971<sup>1)</sup>,

*arrête:*

Article premier

Le Conseil fédéral est autorisé à accorder aux pays en développement des préférences généralisées sur les droits de douane de la partie B (tarif d'importation) du tarif d'usage des douanes de 1959.

Art. 2

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral détermine les marchandises et les pays qui bénéficient de préférences tarifaires. Il fixe les taux d'abaissement des droits de douane ainsi que, le cas échéant, les conditions dans lesquelles les droits sont abaissés. Il édicte les dispositions relatives à la certification de l'origine.

<sup>2</sup> Si l'application de préférences tarifaires a, sur le trafic des marchandises, des effets tels que des intérêts économiques suisses essentiels s'en trouvent ou risquent de s'en trouver affectés, ou si des courants d'échanges sont fortement perturbés, le Conseil fédéral peut, aussi longtemps que les circonstances l'exigent, modifier ou suspendre les préférences tarifaires ou prendre toute autre mesure qu'il jugerait nécessaire.

Art. 3

<sup>1</sup> Avant de prendre les mesures mentionnées à l'article 2, le Conseil fédéral entend la Commission d'experts douaniers.

<sup>1)</sup> FF 1971 I 705

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral présente, deux fois par année, un rapport à l'Assemblée fédérale sur les dispositions prises en application du présent arrêté. L'Assemblée fédérale décide si ces dispositions doivent être maintenues.

#### Art. 4

<sup>1</sup> Le présent arrêté porte effet pour une période de dix ans à partir de son entrée en vigueur.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral fixe la date d'entrée en vigueur de l'arrêté.

<sup>3</sup> Le présent arrêté sera publié conformément à l'article 3 de la loi du 17 juin 1874 concernant les votations populaires sur les lois et arrêtés fédéraux.

## Annexe 2

Liste des produits des chapitres 25 à 99 du tarif d'usage des douanes suisses auxquels l'arrêté fédéral sur les préférences tarifaires ne s'appliquera pas

Numéro du tarif suisse	Description du produit
<i>a. Produits assujettis à des droits à caractère fiscal:</i>	
2707	Huiles et autres produits provenant de la distillation des goudrons de houille de haute température
2709/2710	Huiles de pétrole ou de minéraux bitumineux, ainsi que leurs préparations
2711	Gaz de pétrole et autres hydrocarbures gazeux
29 01.12 } ex 2901.30 }	Hydrocarbures pour moteurs
3706/3707	Films cinématographiques
ex 3819.38	Alkylidènes en mélanges et alkylaryles en mélanges pour moteurs
8406.20/22	Moteurs à explosion ou à combustion interne, à pistons, pour automobiles
8702	Voitures automobiles pour le transport des personnes ou des marchandises
8704/8705	Châssis et carrosseries des véhicules automobiles repris aux n <sup>os</sup> 8701 à 8703
8706	Parties, pièces détachées et accessoires des véhicules automobiles repris aux n <sup>os</sup> 8701 à 8703
<i>b. Produits agricoles:</i>	
3501	Caséines, dérivés des caséines, colles de caséine
3502	Ovalbumine

Liste des produits des chapitres 1 à 24 du tarif d'usage des douanes suisses  
qui, à la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral  
sur les préférences tarifaires, feront l'objet de réductions de droits

Numéro du tarif suisse	Description du produit	Taux des droits Fr. s. par 100 kg brut	Taux d'abais- sement pour les pays en déve- loppement en %
0301.	Poissons frais (vivants ou morts), réfrigérés ou congelés:		
20	- poissons de mer, entiers ou découpés, y compris les filets .....	—50	100
0302.	Poissons simplement salés ou en saumure, séchés ou fumés, en récipients de:		
ex 10	- plus de 3 kg: - poissons de mer, anguilles et saumons .....	2.—	100
12	- 3 kg au moins: - saumon .....	10.—	100
ex 14	- autres: poissons de mer et anguilles .....	20.—	100
0303.	Crustacés et mollusques, y compris les coquillages (même séparés de leur carapace ou coquille), frais (vivants ou morts), réfrigérés, congelés, séchés, salés ou en saumure; crustacés non décortiqués, simplement cuits à l'eau:		
10	- moules .....	10.—	30
20	- huîtres .....	30.—	30
22	- crevettes .....	20.—	30
30	- écrevisses d'eau douce et escargots; seiches .....	5.—	30
40	- autres (homards, langoustes, crabes, etc.) ..	70.—	30
0501.01	Cheveux bruts, même lavés et dégraissés; déchets de cheveux .....	100.—	100
0502.	Soies de porc ou de sanglier; poils de blaireau et autres poils pour la brosse; déchets de ces soies et poils:		
10	- en vrac, même en bottes non redressées .....	1.50	100
20	- en bottes redressées .....	20.—	100
30	- en nappes pour le rembourrage ou fixées sur support en autres matières .....	30.—	30
0503.	Crins et déchets de crins, même en nappes avec ou sans support en autres matières:		
10	- en vrac, non frisés, même en bottes non redressées .....	1.—	100
20	- en bottes redressées .....	45.—	100
30	- torsadés .....	75.—	100
32	- frisés, en nappes pour le rembourrage ou fixés sur support en autres matières .....	80.—	30

Numéro du tarif suisse	Description du produit	Taux des droits Fr. s. par 100 kg brut	Taux d'abatement pour les pays en développement en %
0504.	Boyaux, vessies et estomacs d'animaux entiers ou en morceaux, autres que ceux de poissons:		
18	- estomacs et tripes .....	2.—	100
20	- autres (que les caillettes, estomacs et tripes)	1.—	100
0505.01	Déchets de poissons .....	—10	100
0506.01	Tendons et nerfs; rognures et autres déchets similaires de peaux non tannés .....	—10	100
0507.	Peaux et autres parties d'oiseaux revêtues de leurs plumes ou de leur duvet, plumes et parties de plumes (même rognées), duvet, bruts ou simplement nettoyés, désinfectés ou traités en vue de leur conservation; poudres et déchets de plumes ou de parties de plumes:		
10	- plumes à lit et duvet, bruts, non lavés .....	3.—	100
16	- poudres et déchets de plumes ou de parties de plumes .....	—10	100
20	- autres .....	50.—	100
0508.	Os et cornillons, bruts, dégraissés ou simplement préparés (mais non découpés en forme), acidulés ou bien dégelatinés; poudres et déchets de ces matières:		
10	- poudre d'os .....	—10	100
0509.01	Cornes, bois, sabots, ongles, griffes et becs, bruts ou simplement préparés, mais non découpés en forme, y compris les déchets et poudres; fanons de baleines et d'animaux similaires, bruts ou simplement préparés, mais non découpés en forme, y compris les barbes et les déchets .....	—30	100
0510.01	Ivoire brut ou simplement préparé, mais non découpé en forme; poudres et déchets .....	5.—	100
0511.01	Ecaille de tortue (carapaces, feuilles détachées) brute ou simplement préparée, mais non découpée en forme; onglons, rognures et déchets .....	10.—	100
0512.	Corail et similaires, bruts ou simplement préparés, mais non travaillés; coquillages vides, bruts ou simplement préparés, mais non découpés en forme; poudres et déchets de coquillages vides:		
10	- coquillages concassés, poudres et déchets de coquillages vides .....	—30	100
12	- autres .....	10.—	100
0513.	Eponges naturelles:		
10	- brutes ou préparées .....	20.—	100
20	- déchets .....	1.—	100

Numéro du tarif suisse	Description du produit	Taux des droits Fr. s. par 100 kg brut	Taux d'abaissement pour les pays en développement en %
0514.01	Ambre gris, castoréum, civette et musc; cantharides et bile, même séchées; substances animales utilisées pour la préparation de produits pharmaceutiques, fraîches, réfrigérées, congelées ou autrement conservées de façon provisoire .....	1.50	100
ex			
0515.01	Produits d'origine animale, non dénommés ni compris ailleurs; animaux morts (selon chapitre 1 ou 3), impropres à la consommation humaine:		
	Sang en poudre, impropre à la consommation humaine; œufs et laitances salés de poissons .	—10	100
0704.	Légumes et plantes potagères desséchés, déshydratés ou évaporés, même coupés en morceaux ou en tranches, ou bien broyés ou pulvérisés, mais non autrement préparés:		
	- non mélangés, en récipients de:		
ex 10	- - plus de 5 kg: champignons, aulx, tomates, oignons....	20.—	100
ex 12	- - 5 kg ou moins: champignons, aulx, tomates, oignons....	40.—	100
0811.	Fruits conservés provisoirement (p. ex. au moyen de gaz sulfureux, ou dans l'eau salée, soufrée ou additionnée d'autres substances servant à assurer provisoirement leur conservation), mais impropres à la consommation en l'état:		
ex 20	- autres: fruits tropicaux .....	10.—	30
0904.	Poivre (du genre «Piper»); piments (du genre «Capsicum» et du genre «Pimenta»):		
10	- non travaillés .....	10.—	100
12	- travaillés .....	30.—	100
0905.01	Vanille .....	75.—	100
0906.	Cannelle et fleurs de cannellier:		
10	- non travaillées .....	7.50	100
12	- travaillées .....	20.—	100
0907.	Girofles (antofles, clous et griffes):		
10	- non travaillés .....	12.50	100
12	- travaillés .....	50.—	100
0908.	Noix muscades, macis, amomes et cardamomes:		
10	- non travaillés .....	12.50	100
12	- travaillés .....	50.—	100

Numéro du tarif suisse	Description du produit	Taux des droits Fr. s. par 100 kg brut	Taux d'abaissement pour les pays en développement en %
0909.	Graines d'anis, de badiane, de fenouil, de coriandre, de cumin, de carvi et de genièvre:		
10	- graines de cumin et de carvi .....	1.50	100
20	- autres .....	10.—	100
0910.	Thym, laurier, safran; autres épices:		
10	- thym et laurier .....	10.—	100
20	- safran .....	80.—	100
30	- autres:		
32	- - non travaillés .....	12.50	100
	- - travaillés .....	50.—	100
1207.	Plantes, parties de plantes, graines et fruits des espèces utilisées principalement en parfumerie, en médecine ou à usages insecticides, parasitocides et similaires, frais ou secs, même coupés, concassés ou pulvérisés:		
ex 20	- divisés, ou travaillés mécaniquement de toute autre manière: autres que basilic, bourrache, romarin, sauge .....	7.50	100
1301.	Matières premières végétales pour la teinture ou le tannage:		
10	- non travaillées .....	—20	100
20	- travaillées .....	—50	100
1302.	Gomme laque, même blanchie; gommés, gommés-résines, résines et baumes naturels:		
10	- gomme laque .....	2.—	100
22	- gommés, gommés-résines et résines naturelles:		
30	- - autres que la gomme arabique .....	2.—	100
	- baumes naturels .....	20.—	100
1303.	Sucs et extraits végétaux; matières pectiques, pectinates et pectates; agar-agar et autres mucilages et épaississants dérivés des végétaux:		
10	- sucs et extraits végétaux:		
20	- - opium .....	20.—	100
22	- - suc de réglisse; manne .....	15.—	100
	- - autres .....	20.—	100
	- matières pectiques, pectinates et pectates:		
	- - pectinates et pectates .....	5.—	100
	- agar-agar et autres mucilages et épaississants dérivés des végétaux:		
	- - farines de cotylédons de graines de caroubes ou de graines de guarée, même légèrement modifiées par traitement chimique pour stabiliser leurs propriétés mucilagineuses .....	8.—	100
	- - autres .....	20.—	100

Numéro du tarif suisse	Description du produit	Taux des droits Fr. s. par 100 kg brut	Taux d'abais- sement pour les pays en déve- loppement en %
1401.	Matières végétales employées principalement en vannerie ou en sparterie (osiers, roseaux, bambous, rotins, joncs, raphia, pailles de céréales nettoyées, blanchies ou teintées, écorces de tilleul et similaires):		
10	- osiers .....	1.—	100
	- autres: .....		
20	- - brutes .....	— .20	100
22	- - écorcées, refendues, blanchies, teintées, etc.	1.50	100
1402.	Matières végétales employées principalement pour le rembourrage (kapok, crin végétal, crin marin et similaires), même en nappes avec ou sans support en autres matières: - kapok:		
12	- - nettoyé, démêlé, blanchi, teint ou fixé sur support en autres matières .....	10.—	100
	- autres:		
22	- - frisées ou torsadées .....	— .75	100
30	- - en nappes pour le rembourrage ou fixées sur support en autres matières .....	30.—	30
1403.01	Matières végétales employées principalement pour la fabrication des balais et des brosses (sorgho, piassava, chiendent, istle et similaires), même en torsades ou en faisceaux ....	— .50	100
1404.01	Grains durs, pépins, coques de noix (noix de corozo, de palmier-doum et similaires) à tailler .....	— .20	100
1405.	Produits d'origine végétale, non dénommés ni compris ailleurs:		
10	- matériel de rembourrage en nappes ou fixé sur support en autres matières .....	30.—	30
20	- autres .....	— .50	100
1504.	Graisses et huiles de poissons et de mammifères marins, même raffinées:		
20	- pour usages techniques .....	1.—	100
1505.	Graisses de suint et substances grasses dérivées, y compris la lanoline:		
10	- brutes .....	1.—	100
12	- épurées .....	10.—	100
1506.	Autres graisses et huiles animales (huile de pied de bœuf, graisses d'os, graisses de déchets, etc.):		
ex 40	- pour usages techniques: huile de pied de bœuf, graisses d'os et huiles d'os .....	1.—	100

Numéro du tarif suisse	Description du produit	Taux des droits Fr. s. par 100 kg brut	Taux d'abaissement pour les pays en développement en %
1507. ex 44.	Huiles végétales fixes, fluides ou concrètes, brutes, épurées ou raffinées: - pour usages techniques: - - autres: huiles extraites des résidus d'olives à l'aide de produits chimiques .....	1.—	100
1508. 10 12 20	Huiles animales ou végétales cuites, oxydées, déshydratées, sulfurées, soufflées, standolisées ou autrement modifiées: - huiles fluides oxydées par insufflation d'air ou par tout autre procédé, sans addition de substances siccatives .....	15.—	100
	- huile de soja époxydée .....	5.—	100
	- autres .....	40.—	100
1509.01	Dégras .....	1.—	100
1510. 20	Acides gras industriels, huiles acides de raffinage, alcools gras industriels: - autres que la stéarine .....	1.—	100
1511. 10 12	Glycérine, y compris les eaux et lessives glycéreuses: - brutes .....	1.—	100
	- raffinées, non distillées .....	5.—	100
1512. 40	Huiles et graisses animales ou végétales partiellement ou totalement hydrogénées et huiles et graisses animales ou végétales solidifiées ou durcies par tout autre procédé, même raffinées, mais non préparées: - pour usages techniques .....	1.—	100
1514.01	Blanc de baleine et d'autres cétacés (spermaceti), brut, pressé ou raffiné, même artificiellement coloré .....	1.50	100
1515. 10 20	Cires d'abeilles et d'autres insectes, même artificiellement colorées: - non travaillées .....	3.—	100
	- travaillées (blanchies, colorées, etc.) .....	18.—	100
1516. 10 20	Cires végétales, même artificiellement colorées: - autres (que la cire de carnauba): - - non travaillées .....	1.50	100
	- - travaillées (blanchies, colorées, etc.) .....	10.—	100
1602. ex 10	Autres préparations et conserves de viandes ou d'abats: - à base de foie: à base de foie d'oie .....	120.—	30
1603.01	Extraits et jus de viande .....	20.—	100

Numéro du tarif suisse	Description du produit	Taux des droits Fr. s. par 100 kg brut	Taux d'abaissement pour les pays en développement en %
1604.	Préparations et conserves de poissons, y compris le caviar et ses succédanés:		
10	- préparations et conserves de poissons: - - filets de poissons de mer, panés .....	—,50	100
20	- - - autres, en récipients de: - - - plus de 3 kg .....	2.—	100
22	- - - - 3 kg ou moins: - - - - sardines (pilchards) et harengs à la sauce tomate; saumon; harengs en marinades .....	10.—	100
24	- - - - autres .....	20.—	30
30	- caviar et autres préparations similaires d'œufs de poissons: - - caviar .....	120.—	100
32	- - autres préparations d'œufs de poissons ..	80.—	100
1605.	Crustacés et mollusques (y compris les coquillages), préparés ou conservés:		
10	- moules .....	30.—	30
20	- crevettes .....	20.—	30
30	- autres .....	120.—	30
1704.	Sucreries sans cacao:		
10	- suc de réglisse non sucré, aromatisé ou présenté en pastilles, tablettes, etc. ....	15.—	30
20	- gomme à mâcher .....	70.—	30
1802.01	Coques, pellicules (pelures) et déchets de cacao	1.—	100
1803.01	Cacao en masse ou en pains (pâte de cacao), même dégraissé .....	40.—	100
1804.01	Graisse de cacao (beurre de cacao) et huile de cacao .....	2,50	100
1805.01	Cacao en poudre, non sucré .....	40.—	30
1902.	Préparations pour l'alimentation des enfants ou pour usages diététiques ou culinaires, à base de farines, féculés ou extraits de malt, même additionnées de cacao dans une proportion inférieure à 50 pour cent en poids:		
20	- autres (que les préparations dans lesquelles prédomine la farine de pommes de terre, même sous forme de semoule, flocons, etc., et que les préparations contenant du lait en poudre) .....	40.—	30
1904.	Tapioca, y compris celui de fécule de pommes de terre:		
20	- autre que celui de fécule de pommes de terre	2,50	100
1905.01	Produits à base de céréales, obtenus par le soufflage ou le grillage: puffed rice, corn-flakes et analogues .....	25.—	30

Numéro du tarif suisse	Description du produit	Taux des droits Fr. s. par 100 kg brut	Taux d'abaissement pour les pays en développement en %
1906.01	Hosties, cachets pour médicaments, pains à cacheter, pâtes séchées de farine ou de fécule en feuilles, et produits similaires . . . . .	40.—	100
1907. ex 10 ex 20	Pains, biscuits de mer et autres produits de la boulangerie ordinaire, sans addition de sucre, de miel, d'œufs, de matières grasses, de fromage ou de fruits: - non présentés en emballages de vente: biscuits de mer, biscottes et chapelure . . . . . - présentés en emballages de vente de tout genre: biscuits de mer, biscottes et chapelure . . . . .	5.—  35.—	30  30
2001. 20	Légumes, plantes potagères et fruits, préparés ou conservés au vinaigre ou à l'acide acétique, avec ou sans sel, épices, moutarde ou sucre: - fruits: - - tropicaux . . . . .	30.—	30
2002. ex 10 ex 12 ex 30 ex 34	Légumes et plantes potagères, préparés ou conservés sans vinaigre ni acide acétique: - tomates, en récipients de: - - plus de 5 kg: pulpes, purées et concentrés de tomates, en récipients hermétiquement fermés, dont la teneur en extrait sec est de 25 pour cent en poids ou plus, composés de tomates et d'eau, même additionnés de sel ou d'autres matières de conservation ou d'assaisonnement; pulpes, purées et concentrés de tomates, en récipients non hermétiquement fermés . . . . . - - 5 kg ou moins: pulpes, purées et concentrés de tomates, en récipients hermétiquement fermés, dont la teneur en extrait sec est de 25 pour cent en poids ou plus, composés de tomates et d'eau, même additionnés de sel ou d'autres matières de conservation ou d'assaisonnement . . . . . - autres, en récipients de: - - plus de 5 kg: olives . . . . . - - 5 kg ou moins: - - autres: olives . . . . .	13.—  23.—  42.—  55.—	30  30  30  30
2003. 10	Fruits à l'état congelé, additionnés de sucre: - fruits tropicaux . . . . .	30.—	30

Numéro du tarif suisse	Description du produit	Taux des droits Fr. s. par 100 kg brut	Taux d'abaissement pour les pays en développement en %
2004.	Fruits, écorces de fruits, plantes et parties de plantes, confits au sucre (égouttés, glacés, cristallisés):		
10	- fruits tropicaux, écorces de fruits tropicaux	30.—	30
2005.	Purées et pâtes de fruits, confitures, gelées, marmelades, obtenues par cuisson, avec ou sans addition de sucre:		
10	- purées de fruits, non sucrées:		
	- - de fruits tropicaux .....	17.—	30
20	- autres:		
	- - de fruits tropicaux .....	30.—	30
2006.	Fruits autrement préparés ou conservés, avec ou sans addition de sucre ou d'alcool:		
10	- pulpes de fruits, non sucrées:		
	- - de fruits tropicaux .....	17.—	30
2101.	Chicorée torréfiée et autres succédanés torréfiés du café, et leurs extraits:		
10	- succédanés torréfiés du café, entiers ou en morceaux .....	2.—	30
12	- autres .....	50.—	30
2102.01	Extraits ou essences de café, de thé ou de maté; préparations à base de ces extraits ou essences:		
	Extraits ou essences de café; préparations à base de ces extraits ou essences .....	270.—	37 <sup>1)</sup>
	Extraits ou essences de thé ou de maté; préparations à base de ces extraits ou essences .....	270.—	100
2103.	Farine de moutarde et moutarde préparée:		
10	- farine de moutarde, non mélangée .....	5.—	30
20	- autres .....	45.—	30
2104.	Sauces, condiments et assaisonnements, composés:		
10	- destinés à des fabrications industrielles ...	10.—	100
20	- autres .....	50.—	30
2105.01	Préparations pour soupes, potages ou bouillons; soupes, potages ou bouillons préparés ..	50.—	30
2107.	Préparations alimentaires non dénommées ni comprises ailleurs:		
16	- grains de céréales, concassés et préparés pour la fabrication de corn-flakes et produits similaires .....	6.—	30
20	- conserves de maïs .....	25.—	30
22	- riz précuit (riz «minute») .....	30.—	30
26	- aliments pour enfants .....	50.—	30

<sup>1)</sup> Correspond à un abaissement du droit de douane de 270 à 170 francs, qui est le taux AELE

Numéro du tarif suisse	Description du produit	Taux des droits Fr. s. par 100 kg brut	Taux d'abaissement pour les pays en développement en %
2201.	Eau, eaux minérales, eaux gazeuses, glace et neige:		
10	- eaux minérales, naturelles ou artificielles, et eaux gazeuses .....	3.—	30
20	- autres .....	—,05	100
2202.01	Limonades, eaux gazeuses aromatisées (y compris les eaux minérales ainsi traitées) et autres boissons non alcooliques, à l'exclusion des jus de fruits et de légumes du n° 2007 .....	8.—	30

19777

## Publications des départements et d'autres administrations de la Confédération

### Autorisation d'exploiter des assurances

Le Département fédéral de justice et police a autorisé, par décision du 5 avril 1971, la Secura, Compagnie d'assurances de la responsabilité civile, contre les accidents et les risques divers, à Zurich, à exploiter l'assurance contre la maladie et l'assurance complémentaire contre l'invalidité.